

На правах рукописи

НОВИКОВА Ольга Юрьевна

**ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЗАНЯТОСТИ
И БЕЗРАБОТИЦЫ В РЕСПУБЛИКЕ ТАТАРСТАН
(1991-2002 гг.)**

Специальность 22.00.08 - социология управления

А в т о р е ф е р а т
диссертации на соискание ученой степени
кандидата социологических наук

Казань
2003

Диссертация выполнена на кафедре государственного управления, истории и социологии Казанского государственного технологического университета

Научный руководитель:

доктор социологических наук,
профессор

Бурганова Лариса Агдасовна

Официальные оппоненты:

доктор социологических наук,
профессор

Исламшина Таслима Гайсиевна

кандидат социологических наук,-
доцент

Низамова Лилия Равильевна

Ведущая организация:

Казанский государственный энергетический университет

Защита состоится «31» октября 2003 г. в 14 часов на заседании диссертационного Совета К 212.080.02 по присуждению ученой степени кандидата социологических наук при Казанском государственном технологическом университете по адресу: 420020, Казань, ул. Сибирский тракт, 12, КГТУ, корп. Д, ауд. 302.

С диссертацией можно ознакомиться в Научной библиотеке Казанского государственного технологического университета.

Автореферат разослан «30» сентября 2003 г.

Ученый секретарь диссертационного
совета, кандидат исторических наук,
доцент


К.С. Идиатуллина

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования определяется особенно-стями социально-экономических процессов в современном российском обществе, связанными, прежде всего, со становлением рыночных отношений в сфере занятости. Как показал российский опыт последнего десятилетия, нельзя надеяться на то, что рынок без участия государства сам расставит все на **свои** места. Особенно опасно целиком полагаться на рыночную стихию сегодня, когда безработица все более приобретает скрытый характер, растет теневая занятость и т.п. В создавшихся условиях государственное регулирование занятости и безработицы приобретает большое значение.

При осуществлении политики занятости государству приходится сегодня не столько управлять социально-трудовыми отношениями, сколько заниматься вопросами их урегулирования. Поэтому необходимо делать акцент не на государственном **управлении**, а на **регулировании**, которое предполагает высокую степень самоорганизации объекта воздействия. Отсюда вытекает потребность в корректировке государственной политики занятости в целом. Необходимо выработать такой механизм управления трудовыми ресурсами, который предполагает наличие не только централизованного воздействия государства, но и адекватного рыночной ситуации процесса саморегуляции.

В настоящее время в России наблюдается все больший перекос в сторону регионального регулирования занятости и безработицы, поскольку этот уровень власти способен максимально приблизить предпринимаемые меры по социальной защите безработных и совершенствованию системы занятости к особенностям того или иного региона.

Республика Татарстан во многом проявила самостоятельность и новаторство в разработке основных направлений государственной политики в сфере занятости, что **выразилось** в более стабильном, по сравнению с российским, положении экономически активного населения на рынке труда. Однако и в Татарстане существует немало проблем, **наличие** которых актуализирует необходимость совершенствования процесса государственного воздействия на занятость и безработицу. Среди них, прежде всего, сложности с трудоустройством социально уязвимых **слоев населения**, среди

которых особой поддержки требует молодежь; несоответствие между уровнем образования экономически активного населения и его востребованностью на рынке труда и т.д.

Объект исследования: занятость и безработица в Республике Татарстан. **Предмет исследования:** механизм осуществления государственного регулирования занятости и безработицы в регионе.

Степень разработанности темы. Характер работы, осуществляемой на стыке различных научных направлений, обусловил необходимость обращения к широкому кругу литературы, посвященной как общим, так и специальным аспектам государственной политики занятости, формирования рынка труда, безработицы как социального феномена. Используемая в работе литература может быть разделена на несколько групп.

Первую и наиболее обширную группу составляют работы экономического характера. Так, анализ переходного периода, связанного со становлением рыночных отношений, предпринят в работах А.В. Бузгалина, А. Дубоносова, Б.А. Еремина, А.Я. Лившица, В.И. Марцинкевича, К.И. Микульского, И.В. Соболевой и др., исследовавших процессы становления рыночных отношений в сфере труда сквозь призму макроэкономического анализа. Ценность этих работ состоит, прежде всего, в изучении динамики спроса и предложения рабочих мест, движения экономически активного населения, становления частного сектора, развития производственных отношений в России как необходимых факторов формирования рыночных отношений в сфере занятости¹.

Вторую группу составляют работы, содержащие анализ социальных аспектов становления рыночных отношений: процессов адаптации граждан на рынке труда; гендерных особенностей занятости; защиты прав занятых в неформальном секторе рынка; широко исследовались скрытые формы безработицы, вторичная занятость и др. Отметим, прежде всего, исследования таких авторов, как Е.М. Бабосов, В.И. Гимпельсон, С. Глазьев, В.Е. Золотухин, В.А. Иванов, Н.А. Калмакан, А.А. Костин, А.И. Кравченко, В.С. Магун, В.Д. Патрушев, Л.С. Ржаницына, И. Соболева, А. Орлов, В.Д. Фетисова и др. В последнее время появились работы, освещающие опыт применения различных методов, приемов, технологий, спо-

¹ См.: Бабосов Е. Экономическая активность населения в трансформирующемся обществе // Общество и экономика. 2001. № 1; Глазьев С. Проблемы прогнозирования макроэкономической динамики // РЭЖ. 2001. № 3; Соболева И., Орлов А. Малое предпринимательство: старые и новые проблемы // Вопросы экономики. 1997. № 4 и др.

собствующих снижению негативных последствий безработицы. Это исследования Е.В. Белкина, В.С. Боровкина, Ю. Герцкого, С. Дановского, Е.Г. Катульского, ВТ. Кривошеева, Н.Г. Мурадян, А. Соловьева, Ф.Т. Прокопова, Д. Чернейко, И. Шолохова и других¹.

Проблемы занятости и безработицы, государственной политики на рынке труда рассматриваются в ряде диссертационных работ. Среди них выделим работы Е.А. Белова, А.М. Бондаренко, И.В. Дондовой, Т.Я. Михайловой, Г.С. Пошевнева, Д.Г. Саксельцева, Э.Н. Фетисова, в которых изучены отдельные аспекты управленческого воздействия на занятость и безработицу. Предметом исследования в данных работах выступают либо отдельные институты рынка труда и мероприятия политики занятости², либо занятость и безработица как социальный феномен³, либо отдельные аспекты регулирования социально-трудовой сферы⁴. Данные работы внесли значительный вклад в разработку теоретико-методологических подходов к исследованию рынка труда, выявлению социальных последствий безработицы. Однако за пределами внимания авторов остался анализ методов государственного регулирования, меха-

¹ См.: Герцкий Ю., Дановский С. Групповые занятия - индивидуальные подход // Человек и труд. 2001. № 4; Лукин В., Соловьев А., Шолохов И. Профилирование безработных // Человек и труд. 2001. № 3; Тихонова Е., Лантев А.С. Психологическая помощи как элемент профориентации молодежи // Человек и труд. 2001. № 3 и др.

² См.: Гатвинский А.Н. Модернизация управления службой занятости: на примере Саратовской области: Автореф. дис. ...канд. социол. наук. Саратов, 2000; Михайлова Т.Я. Социальные стратегии управления трудом в период системного российского кризиса: Автореф. дис. ...канд. социол. наук. Саратов, 2000; Посохов ВТ. Роль службы занятости в регулировании рынка труда: Автореф. дис. ...канд. социол. наук. Саратов, 2000; Саксельцев Д.Г. Институты и механизмы государственного регулирования рынка рабочей силы: Автореф. ...канд. социол. наук. Саратов, 2000 и др.

³ См.: Дондова И.В. Управление социальными процессами на рынке труда: Региональные проблемы безработицы: Автореф. дис. ...канд. социол. наук. Саратов, 1999; Пошевнев Г.С. Регулирование занятости и безработицы как функция социального управления: Автореф. дис. ...док. социол. наук. М., 1997 и др.

⁴ См.: Белов Е.А. Молодежь на рынке труда: государственная политика занятости и безработица (региональный аспект): Автореф. дис. ...канд. социол. наук. Казань, 2000; Михайлова Е.А. Регулирование трудовой миграции из России: гендерный аспект: Автореф. дис. ...канд. социол. наук. М., 1999; Яценко А.А. Социальное партнерство в России: социологический анализ: на материалах Лукойл: Автореф. дис. ...канд. социол. наук. М., 2000 и др.

низма воздействия на рынок труда, его комплексная оценка. До сих пор в подобных работах не делалась попытка охарактеризовать составляющие механизма государственного регулирования занятости и безработицы во взаимосвязи с процессами саморегуляции рынка труда.

Особую подгруппу составляют исследования, посвященные анализу моделей социальной политики. Среди отечественных исследований выделим работы Ф.Э. Бурджалова, Н. Волгина, П.К. Гончарова, Ю.Н. Гриценко, И.В. Гришина, С. Дудникова, С. Калашникова, И. Киселевой, В.М. Кудрова, Э.А. Кузнецовой, Л. Лебедевой, Т. Матрусовой, А. Мовсесян, В. Можаева, Е. Платоновой, И.И. Разумова, З.Я. Сванидзе, А. Силина, И.В. Соболева, Н. Тарасова, П. Титова, Н.Е. Тихонова, О.И. Шкаратан¹.

Значимыми для изучения зарубежного опыта социальной защиты на рынке труда стали работы таких зарубежных авторов, как А. Дейкен, П. Идин, А. Карлинг, Т. Кизельбах, К. Лайкам, С. Мадер, Дж. Морган, А. Муроган, В. Риестер, В. Супян, А. Харкман, Б. Хомлаланд, Ф. Хоффер, Л. Шродер².

Третью группу составили работы, в которых исследуется правовой аспект осуществления государственной политики на рынке труда. Особый интерес вызывают исследования О. Абрамовой, В. Звекова, В. Казанцева, М. Кактурской, С. Колобовой, В. Лебедева, Н. Марышевой, В. Миронова, Е. Никитина, А. Нуртдиновой, В. Полозова, Е. Чесовского, Б.А. Шеломова, И. Яблоковой и др. Эти работы можно условно разделить на две подгруппы. Первая из них представляет собой по существу комментарии нормативно-законодательных актов в области осуществления государственного регулирования занятости и безработицы в РФ, прежде всего, положений КЗоТ, вступившего в силу в феврале 2002 года. Появились работы,

¹ См.: Гончаров П.К. Социальное государство: сущность, мировой опыт, российская модель // Социально-гуманитарные знания. 2000. № 2; Можаев В. Характерные черты трудовых отношений в современных моделях общества // Общество и экономика. 1999. № 12 и др.

² См.: Carting A., Edin P., Harcman A., Holmlund B. Unemployment duration, unemployment benefits, and labor market programs in Sweden // Journal of Public Economics. 1996. № 59; Kieselbach T., Mader S. Occupational and responsibility in Layoffs. A European Research Project (Sococe) // Journal of Business Ethics. 2002. № 39; Morgan J., Mourougane A. What can changers in structural factors tell us about unemployment in Europe? // European Central Bank. Working paper. 2000. Series 81.

посвященные сравнительному анализу старого и нового кодифицированных **источников**¹.

Вторая подгруппа посвящена анализу ситуации, сложившейся в области нарушения трудовых договоров. Здесь следует выделить исследования о роли профсоюзов в деле защиты социальных прав работников, в урегулировании социально-трудовых конфликтов, как на государственных, так и на частных **предприятиях**².

Особую группу составляют работы, посвященные анализу регионального аспекта функционирования рынка труда, в частности, **татарстанского**. Первые попытки осмысления специфики осуществления государственного регулирования социальных процессов на рынке труда РТ были предприняты **Ф.И. Гайнуллиной, Б.Ф. Захаровым, Ю.Ю. Комлевым, Ю.Р. Хайруллиной и др.**³

Анализ литературы позволяет заключить, что, хотя проблема регулирования занятости и безработицы получила определенное освещение, состояние разработанности темы нельзя признать удовлетворительным. Особенно ощущается дефицит специальных исследований, в которых разрабатывались бы методологические проблемы государственного воздействия на рынок труда, выявлялась региональная специфика регулирования занятости и безработицы. Дополнительных усилий, на наш взгляд, требует изучение вопроса о взаимодействии федерального и регионального уровней государственного регулирования рынка труда в области занятости и безработицы, рассмотрение отраслевых и территориальных приоритетов занятости, научное обоснование мер государственного регулирования, обеспечивающих эффективную занятость и минимизацию безработицы.

¹ См.: Казанцев В. "Согласованный проект" трудового кодекса России: достоинства и недостатки // Российская юстиция. 2001. № 10; Орловский Ю. **Трудовой кодекс РФ** // Хозяйство и право. 2002. № 3 и др.

² См.: Абрамова О., Нуртдинова А. Защита трудовых прав работников // Хозяйство и право. 2002. № 11; Нуртдинова А. Социальное партнерство в трудовом кодексе // Хозяйство и право. 2002. № 4; Чесовский Е. Разрешение трудовых споров // Российская юстиция. 2002. № 11 и др.

³ См.: Гайнуллина Ф.И. Становление системы социального партнерства в Республике Татарстан. **М., 1998**; Рынок труда в Республике **Татарстан**: приоритеты государственной политики / Под общей редакцией Б.Ф. Захарова. Казань, 1999; Комлев Ю.Ю. Методологические проблемы исследования экономической активности населения с помощью выборочных социологических **опросов** (по материалам Республики Татарстан). Казань, 2001; Хайруллина Ю.Р. Ценности в сфере труда: особенности и факторы // СОЦИС. 2003. № 5 и др.

За пределами внимания исследователей пока остается изучение занятости и безработицы во взаимосвязи с другими социальными проблемами. К сожалению, многие работы грешат описательностью, отсутствием серьезного анализа деятельности государственных органов по регулированию процессов занятости и безработицы населения.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что комплексное социологическое изучение проблемы государственного регулирования занятости и безработицы на региональном уровне не нашло должного отражения в научной литературе, что делает данное исследование особенно актуальным.

Цель диссертационной работы: выявление региональной специфики процессов государственного регулирования занятости и безработицы.

В соответствии с этой целью были определены **следующие задачи:**

- анализ и обоснование теоретико-методологических подходов к изучению государственного регулирования занятости и безработицы;
- изучение механизма воздействия государства на процессы занятости и безработицы в регионе;
- анализ моделей государственного регулирования занятости и безработицы;
- исследование правовых основ регулирования занятости и безработицы;
- выявление специфики организационной структуры государственного регулирования занятости и безработицы в РТ;
- изучение системы социальных гарантий в сфере занятости и безработицы;
- рассмотрение основных экономических мер государства, воздействующих на занятость и безработицу в Республике Татарстан;
- выработка практических рекомендаций по совершенствованию механизма государственного регулирования занятости и безработицы.

Хронологические рамки исследования охватывают временной период 1991-2002 гг., изучение которого предоставляет возможность проследить процесс трансформации системы государственного регулирования занятости и безработицы на региональном уровне.

Теоретические и методологические основы исследования. Важнейшим методом исследования явился системный анализ, применяемый при анализе механизма государственного регулирования

занятости и безработицы в регионе как системы взаимосвязанных и взаимообусловленных элементов. Системный анализ позволил рассмотреть процесс государственного регулирования социальных отношений во взаимосвязи с саморегулированием рынка труда и выявить его специфику по сравнению с государственным управлением, не предполагающим самостоятельности самого объекта воздействия.

Сам феномен государственного регулирования занятости и безработицы рассматривался также с точки зрения структурного подхода, то есть с учетом его двухуровневости в Российской Федерации и необходимости разделения обязанностей между отдельными органами власти.

В работе нашел применение также метод сравнительного анализа при сопоставлении фактов становления и развития системы занятости и процессов минимизации безработицы в Республике Татарстан с подобными явлениями на уровне Российской Федерации в целом.

Автор опирался на следующие концепции и теории:

- концепцию государственного регулирования рыночной экономики Дж. Кейнса;
- теорию самоорганизации, обоснованную А. Богдановым;
- концепцию "гибкой занятости" Дж. Аткинсона;
- теорию контрактных отношений между агентами рынка М. Грановеттера, Дж. Стиглера;
- теорию социальной дискриминации на рынке труда Г. Беккера;
- концепцию "социальных сетей" М. Грановеттера.

Исследование опирается также на прогностический метод, метод проектирования, статистический метод, методы вторичного социологического анализа, анкетного опроса, экспертного опроса, анализа документов.

Источниковая и эмпирическая база исследования включает следующие группы источников. Это, прежде всего, нормативно-правовые акты в области осуществления государственной политики занятости; программы развития и совершенствования системы занятости Российской Федерации и Республики Татарстан; данные государственной и ведомственной статистики; данные социологических исследований, проведенных в целом по стране и по региону, в частности, за период 1991-2002 гг.

Кроме этого, эмпирическую основу исследования составили материалы СМИ о спросе и предложениях на рабочую силу. Был проведен контент-анализ двух городских - Москвы и Казани - изданий

газеты "Работа сегодня", позволивший оценить саморегулятивные процессы на рынке труда данных городов. Исследовались публикации газеты за период с марта по август 2002 г. Основная выборочная совокупность формировалась из расчета одно печатное издание в месяц. В результате получены качественные данные относительно предложения частными агентствами рабочих мест и вида услуг, предоставляемых негосударственными организациями по трудоустройству, как работодателям, так и желающим найти работу.

Репрезентативность исследования достигалась также путем проведения экспертного опроса 23 работников Министерств и Ведомств, осуществляющих системное регулирование занятости и безработицы в РТ, служащих Центров занятости населения и работников образовательных учреждений, принимающих участие в распределении выпускников по имеющимся рабочим местам.

Также в качестве метода исследования был использован контент-анализ Ведомостей Государственного Совета Республики Татарстан с целью выявления значимости проблемы правового регулирования занятости и безработицы в Республике Татарстан. Основную аналитическую выборку составили издания Ведомостей за период с января 1998 года по март 2002 год.

Эмпирическую базу диссертации составили также два анкетных опроса безработных граждан, проведенных автором в марте месяце 2000 и 2002 годах. Из всех обратившихся в районные центры занятости населения города Казани нами было опрошено 113 и 115 человек соответственно. В основу определения объема выборки исследования были положены квоты по полу, возрасту, образованию. Исследования носили пилотажный характер и проводились в целях выявления основных тенденций в работе центров занятости населения и развития социальных процессов на рынке труда. Так как рынок в настоящее время чрезвычайно динамичен, то полученные результаты мы распространяем лишь на безработных города Казани и на тот период времени, в течение которого проводились исследования.

Научная новизна работы определяется как постановкой самой научной проблемы, так и полученными результатами. Данная работа представляет собой одно из первых специальных социологических исследований, в котором дается комплексный анализ механизма государственного регулирования занятости и безработицы в Республике Татарстан. Элементы новизны заключается в следующем:

- дана конкретизация ключевых понятий, описывающих процесс государственного регулирования занятости и безработицы;

- теоретически обоснована целесообразность применения термина "государственное регулирование социальных процессов рынка труда" как альтернатива понятию "государственное управление" в виду развернувшихся процессов саморегуляции рынка;

- обоснован подход к государственному регулированию занятости и безработицы как к единому, самостоятельному процессу, поскольку любые мероприятия по регулированию занятости тем или иным образом затрагивают процесс государственного регулирования безработицы;

- исследован механизм государственного регулирования занятости и безработицы в Республике Татарстан в разрезе его составляющих;

- выявлена роль саморегулирования рынка труда в формировании системы занятости региона;

- введен в научный оборот новый эмпирический материал, характеризующий масштабы развернувшихся процессов саморегуляции;

- выработаны практические рекомендации по совершенствованию организационной структуры государственного регулирования занятости и безработицы, прежде всего, центров занятости населения.

Новые научные результаты, полученные автором в ходе исследования, позволили сформулировать следующие **положения, которые выносятся на защиту:**

1. Социально-экономическая ситуация в Республике Татарстан тако́й, что жесткое управление социальными процессами на рынке труда изжило себя в виду становления саморегулятивных процессов в сфере занятости. Сегодня актуально такое воздействие государства, которое позволит осуществить реформу рынка труда, не вступающую в противоречие с его тенденциями к самоорганизации и саморегуляции.

2. Государственное регулирование занятости и государственное регулирование безработицы пересекаются в той области, в которой государство стремится создать рациональную систему занятости, то есть такую занятость, которая будет максимально сочетаться с естественным уровнем безработицы - все желающие работать будут **удовлетворены** в своей потребности быть востребованными на рынке труда. Поэтому государственное регулирование занятости и безработицы должно представлять собой единый процесс, а, следовательно, и обладать едиными формами, общими целями и способами осуществления своих задач.

3. Государственное регулирование занятости и безработицы предполагает наличие механизма своего осуществления, который состоит из четырех составляющих, а именно: правового и организационного обеспечения рынка труда, системы социальных гарантий, предоставляемых государством занятым и безработным гражданам, и экономических мероприятий.

4. Каждый элемент механизма государственного регулирования занятости и безработицы должен непременно соотноситься с саморегулятивными процессами рынка труда. Наиболее широко эти процессы развернулись в организационном элементе механизма, наглядным примером которых стала развернувшая свою деятельность, в том числе и в Республике Татарстан, система частных агентств по трудоустройству населения. Эти агентства не стали конкурентами государственной системы трудоустройства, поскольку они действуют на разных сегментах рынка труда.

5. В правовом механизме процессы саморегуляции выступают в виде соглашений и договоров. В Республике Татарстан создана достаточно развитая правовая основа для осуществления саморегулятивных процессов рынка труда, но она практически не имеет реальной силы из-за низкого качества исполнения обязательств сторон.

6. Социальные гарантии и экономические мероприятия как самостоятельные элементы механизма государственного регулирования занятости и безработицы в регионе не обладают свойством саморегуляции и являются предметом исключительного ведения государства.

Практическая значимость работы. Практическая значимость исследования определяется самой актуальностью проблемы занятости и безработицы в условиях современного российского общества. Содержащиеся в диссертации выводы и научные рекомендации могут служить концептуальной основой для разработки стратегии социальных реформ в Республике Татарстан, поскольку они непосредственно связаны с оценкой адекватности политики, проводимой на рынке труда, сложившимся условиям и интересам долгосрочного экономического и социального развития региона. Выводы и рекомендации, полученные в ходе проведения исследования, будут полезны в деятельности региональных служб занятости, которые помогут им разработать нормативно-правовые документы в области организации мероприятий по обеспечению занятости безработных.

Кроме того, материалы исследования могут найти применение в преподавании специальных дисциплин по социологии управления,

социологии труда, экономической социологии, социальной политике для специальностей высшего профессионального образования: "Государственное и муниципальное управление", "Управление персоналом", других специальностей социально-экономического и гуманитарного профиля, в системе переподготовки и повышения квалификации управленческих кадров.

Апробация результатов исследования. Основные положения и выводы диссертации отражены в 11 публикациях. Они были положены в основу докладов и выступлений автора на научных конференциях Казанского государственного технологического университета: Дни науки социально-экономического факультета (1996, 1997, 1998 гг.); межвузовских научно-практических конференциях: «Кадровое обеспечение рынка преобразований» (1997 г.), «Актуальные проблемы жилищно-коммунального хозяйства и социальной сферы города Казань» (1999 г.), «Экономические, социальные и правовые проблемы современного российского общества» (2003 г.); межрегиональных научно-практических конференциях: «Общественное согласие в Российской Федерации: реальность и перспективы» (1997 г.), «Гражданское общество, государственная власть и местное самоуправление» (2001 г.), «Государственное и муниципальное управление: история, теория и практика» (2002 г.), «Социальное управление и регулирование в трансформирующемся обществе» (2003 г.).

Структура диссертации. Работа состоит из введения, двух глав, заключения, списка использованной литературы и 6 приложений. Библиографический список включает 309 наименования. Объем диссертации составляет 203 страниц компьютерного текста.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается актуальность, степень научной разработанности темы, формулируются цель и задачи диссертации, определяются методологические основы работы, анализируется ее источниковая и эмпирическая база, определяется научная и практическая значимость результатов исследования.

В первой главе «ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К АНАЛИЗУ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЗАНЯТОСТИ И БЕЗРАБОТИЦЫ» определяется содержание исходных категорий исследования, сущностные и типологические особенности феномена государственного регулирования занятости и безработицы в регионе, излагаются общепризнанные теоретические кон-

цепции и модели политики занятости, реализуемые в разных странах мира.

§ 1 «Концептуальные основы понятий "занятость" и "безработица". Теоретическое осмысление процесса государственного регулирования» содержит теоретический анализ проблемы государственного воздействия на рынок труда и категориальную разработку понятий "занятость" и "безработица". В нем заложены методологические рамки исследования. Для определения понятия "регулирование" использован процессуальный подход, который позволяет обосновать идею о противопоставлении регулирующего воздействия субъекта на объект жесткому, централизованному управлению. В рамках этого подхода под регулированием понимается процесс воздействия на управляемый объект опосредованно - через влияние на условия, которые определяют его движение и развитие.

В работе уточняется понятие государственного регулирования, под которым понимается воздействие государства на поведение человека, отдельных социальных групп и общества в целом с целью стимулирования или ограничения их стремления к определенному поведению через создание необходимых для этого условий. Данная трактовка представляется наиболее адекватной, так как отвечает задачам социологии как науки, изучающей социальные явления и концентрирующей свое внимание на проблемах конкретных социальных групп и общностей, а не некоего абстрактного общества.

Объектом государственного регулирования в данном исследовании выступают занятость и безработица. Сложность теоретического анализа понятия "государственное регулирование занятости и безработицы" состоит в том, что к определению объектов воздействия применяются разные подходы. Так, для реализации поставленной в диссертации цели к понятию "занятость" целесообразней использовать экономический подход. В рамках этого подхода занятость понимается как форма включения индивида в трудовой процесс, в результате которого он (индивид), совершая полезную деятельность, получает за это вознаграждение. Что же касается понятия "безработица", то при исследовании данного феномена в работе предпринят социологический подход. В рамках этого подхода безработица - это состояние, при котором люди, способные работать, не могут трудоустроиться по структурным, политическим или социальным причинам.

В целом процесс государственного регулирования занятости и безработицы определяется как система мер государства, направленных на создание рациональной системы занятости при миними-

зации уровня безработицы. В основу методологии анализа этого процесса был положен синтез различных подходов, а именно неоконсервативного, кейнсианского и институционального в тех их частях, которые предполагают необходимость государственного регулирования рынка (кейнсианство), сочетание государственного воздействия на рынок при наличии саморегулирования и самоорганизации (неоконсерватизм) и ответственность институтов за социальную защиту работников, что особенно актуально ввиду становления частного бизнеса в России (институционализм).

В § 2 «Теоретический аспект механизма государственного регулирования занятости и безработицы» дан анализ механизма, посредством которого государство воздействует на социальные процессы рынка труда. Механизм государственного регулирования занятости и безработицы представляется как интегрированная система средств, обеспечивающих реализацию государственного воздействия на социальные процессы рынка труда. Это совокупность нормативно-правовых, организационных средств и методов воздействия на экономически активное население, экономические меры и система социальных гарантий в области труда.

Любой механизм регулирования в рыночном хозяйстве соотносится с саморегуляцией социальных процессов, в противном случае эта форма взаимодействия государства и общества не будет иметь реальной основы для своего осуществления. Поэтому при рассмотрении механизма государственного регулирования занятости и безработицы отмечается высокая степень самостоятельности социальных процессов в сфере труда. Отсюда следует, что при формировании механизма регулирования занятости и безработицы необходимо соотносить государственное воздействие на экономически активное население с саморегуляцией самого общества.

Механизм государственного регулирования занятости и безработицы функционирует на нескольких уровнях: на общегосударственном, региональном и локальном. В настоящее время все большая роль в регулировании процессов занятости и безработицы отводится региональному уровню власти. Понятие "региональное регулирование занятости и безработицы населения" рассматривается в работе как комплексное, или как результат организации и проведения и федеральных мероприятий, и реализации собственной политики на рынке рабочей силы региона. В результате объединяются усилия общегосударственной политики и социально-экономической политики региона.

В § 3 «Модели политики занятости» дан анализ существующих моделей социальной политики на рынке труда.

Можно выделить три модели политики занятости - американскую, скандинавскую и европейскую, каждая из которых обладает своей спецификой. Так, в европейской модели политики занятости (страны-представители: Германия, Франция, Бельгия и др.) большое внимание уделяется развитию системы социального страхования и партнерским отношениям, предполагающим эффективное взаимодействие работников и работодателей при посредничестве государства. В европейской модели социальной политики большое значение имеет пассивное регулирование рынка труда.

Скандинавская модель политики занятости (Швеция, Финляндия, Дания, Норвегия) отличается своей универсальностью в том смысле, что правом на социальное обеспечение обладают все граждане стран, ее реализующих. Но огромным недостатком данной модели, делающим на сегодня невозможным ее практическое применение в России, являются большие материальные затраты на ее поддержание.

Американская модель (США, Ирландия, Греция, Испания, Италия) ориентирована на активную личность и, следовательно, предполагает слабую защиту государством социальных прав человека.

Существование различных моделей политики занятости свидетельствует о том, что нет панацеи от социальных проблем рынка труда. Тем не менее, нельзя говорить о том, что изучение зарубежного опыта регулирования занятости и безработицы является для России и ее регионов бесполезным. Опираясь на метод моделирования урегулирования социальных отношений в сфере труда, можно разработать специфические концепции защиты труда, пригодные для российских условий.

Вторая глава «МЕХАНИЗМ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЗАНЯТОСТИ И БЕЗРАБОТИЦЫ В РЕСПУБЛИКЕ ТАТАРСТАН» посвящена анализу особенностей осуществления государственного регулирования социальных процессов на региональном рынке труда.

В § 1 «Нормативно-правовое регулирование как один из основных элементов механизма государственного регулирования занятости и безработицы в регионе» рассматривается особенность формирования и функционирования нормативно-правовой системы, регулирующей региональный рынок труда. Социально-трудовые отношения являются предметом совместного ведения России и ее регионов. Поэтому целесообразно классифицировать законодательные и нормативные акты в области регулирования сферы занятости и безработицы по их юридической силе и субъекту, принимающему те или иные правовые акты, исходя из феде-

рального государственного устройства России. Реализация правового регулирования занятости и безработицы в регионе, а именно в Республике Татарстан, имеет три основных инструментария своего осуществления: 1) федеральный инструментарий; 2) **инструментарий**, выработанный в результате совместной деятельности РФ и РТ; 3) инструментарий собственного правового регулирования.

Федеральный инструментарий государственного регулирования занятости и безработицы представлен Конституцией Российской Федерации, Кодексом законов о труде, федеральными целевыми программами.

Совместный инструментарий регулирования **сферы** занятости представлен Договором «О разграничении предметов ведения и взаимном делегировании полномочий между органами государственной власти РФ и органами государственной власти РТ». Становление конституционности Республики Татарстан, а, следовательно, и весь нормотворческий процесс в республике проходил в рамках этого документа. Инструментарий собственного правового регулирования региона представлен Конституцией РТ, Законом о занятости РТ, собственными программами в области занятости и безработицы.

Самоорганизующимся началом в правовом элементе механизма регулирования занятости и безработицы выступают соглашения и договоры, заключаемые между работниками и работодателем при участии государства. Но в настоящее время о социальном партнерстве, как и о реализации договорных начал в сфере занятости в целом, можно говорить лишь как о зарождающемся процессе.

Так как в сфере применения труда работников и защиты от безработицы правотворческая деятельность осуществляется системой государственных органов, а в установленных законом случаях к этому привлекаются работники и работодатели (их представители), то правовое регулирование сферы занятости представляет собой единство государственно-нормативного и договорного регулирования общественных отношений.

§ 2 «Организационное обеспечение государственного регулирования занятости и безработицы в регионе» посвящен анализу организационной **структуры** регулирования рынка труда в Республике Татарстан. Поскольку **регион** глубоко интегрирован в экономическое пространство Российской Федерации, то имеет место двухуровневая система организации регулирования **занятости** и безработицы, объединяющая федеральный и **региональный** элементы и предполагающая их **взаимосвязь** и взаимозависимость друг от друга: Так, региональные **центры занятости** не подчиняются

местным органам власти, а находятся в прямой зависимости от Федерального департамента государственной службы занятости населения РФ и его политики. Это же справедливо и в отношении региональных инспекций труда.

Региональный уровень механизма государственного регулирования занятости и безработицы представлен системой государственных органов Республики Татарстан. На наш взгляд, чтобы преодолеть разобщенность структур, действующих на региональном рынке труда, необходимо пересмотреть ряд принципиальных положений организационной системы регулирования социальных процессов в Республике Татарстан. Прежде всего, необходимо создать единую структуру для регулирования процессами занятости и безработицы, решения проблем социальной защиты населения на рынке труда, управления системой рациональной занятости в регионе, поскольку занятость и безработица тесно увязаны с развитием самозанятости и частного предпринимательства. Данная структурная реорганизация обеспечит концентрацию усилий по регулированию социальных процессов рынка труда.

Процессы саморегулирования в организационном механизме представлены деятельностью сети частных агентств и виртуальных служб занятости. Данные структуры не являются конкурентами для государственных центров занятости населения, поскольку они действуют на разных сегментах рынка труда.

§ 3 «Система социальных гарантий и экономических мер в области занятости и безработицы в регионе» посвящен анализу основных государственных гарантий в области занятости и безработицы и наиболее значимых экономических мероприятий.

Насколько далека или близка Республика Татарстан к провозглашенному Конституцией РТ принципу построения социального государства, свидетельствует развернутость системы социальных гарантий, предоставляемых занятым и безработным гражданам. Существующую систему социальных гарантий в области занятости и безработицы в РТ можно дифференцировать на группы по категориям лиц, которым они предоставляются: 1) гарантии, предоставляемые безработным гражданам (среди этой группы гарантий можно выделить пособия по безработице, профессиональное обучение и переобучение и т.д.); 2) гарантии для лиц, ищущих работу (например, общественные работы, опережающее профессиональное обучение); 3) гарантии, предназначенные для всех граждан (сохранение рабочих мест).

Экономические меры государства являются основой для осуществления социальной защиты населения на рынке труда. Поэто-

му система экономических мероприятий, а именно бюджетное финансирование, налоговое регулирование, предоставление кредитов и т.д. является неотъемлемой частью механизма государственного регулирования занятости и безработицы в регионе. Так как социальные гарантии реализуются в государстве при условии их полного и своевременного финансирования, то в качестве основного экономического инструментария механизма государственного регулирования занятости и безработицы был исследован бюджетный инструментарий.

В 2001 году был введен новый принцип финансирования мероприятий по осуществлению государственного регулирования занятости и безработицы путем прямого финансирования из федерального бюджета. Среди общих положительных тенденций такого перехода можно выделить повышение эффективности и усиление контроля за целевым использованием финансовых средств, прозрачность прохождения финансовых потоков, детализированный учет затрат по отдельным статьям расходов, возможность планирования расходов на активные и пассивные мероприятия в области содействия занятости населения, обеспечение более равномерного распределения финансовых средств на мероприятия по поддержанию занятости населения в зависимости от ситуации на региональном рынке труда.

Нельзя не сказать об отрицательных моментах, связанных с ликвидацией Фонда занятости, среди которых следует выделить невозможность финансирования превентивных мероприятий по предупреждению безработицы (таких, как организация опережающего обучения высвобождаемых работников, содействие в трудоустройстве выпускников профессиональных образовательных учреждений и т.д.); утрату способности к корректировке в течение бюджетного года объемов финансирования программ содействия занятости населения в зависимости от меняющейся ситуации на региональных рынках труда и др.

Заключение содержит основные выводы и рекомендации, позволяющие подчеркнуть научную новизну и практическую значимость работы.

Основные положения диссертации нашли отражение в следующих публикациях:

1. Женская безработица и ее последствия в условиях перехода России к рыночной экономике // Дни науки СЭФ КГТУ. 2 часть. - Казань: КГТУ, 1996. - С. 39-40.

2. Социальные проблемы, вызванные переходом России к рынку // Дни науки СЭФ КГТУ. 2 часть. - Казань: КГТУ, 1997. - С. 38-39.

3. Проблемы трудоустройства выпускников вузов и средних учебных заведений // Кадровое обеспечение рынка преобразований. Материалы научно-практической конференции студентов и аспирантов. - Казань: КГТУ, 1997. - С. 28-29.

4. Государственное регулирование рынка труда в России // Кадровое обеспечение рынка преобразований. Материалы научно-практической конференции студентов и аспирантов. - Казань: КГТУ, 1997. - С. 39-42.

5. Социальная политика в современной жизни России // Дни науки СЭФ КГТУ. 2 часть. - Казань: КГТУ, 1997. - С. 39-40.

6. Государственное регулирование рынка труда в Республике Татарстан (на примере города Казани) // Актуальные проблемы жилищно-коммунального хозяйства и социальной сферы города. - Казань: КГТУ, 1999. - С. 27-29.

7. Некоторые аспекты социальной политики в области занятости в России // Гражданское общество, государственная власть и местное самоуправление. Материалы научно-практической конференции. - Казань: КГТУ, 2001. - С. 116-119.

8. Государственное регулирование заработной платы как метод борьбы с высоким уровнем бедности в России // Научная сессия Казанского государственного технологического университета: доклады и сообщения. - Казань: КГТУ, 2002. - С. 161.

9. Теоретические аспекты государственного регулирования занятости // Государственное и муниципальное управление: история, теория и практика: Сб. научных статей и сообщений. - Казань: КГТУ, 2002. - С. 345-350.

10. Система социальных гарантий // Экономические, социальные и правовые проблемы современного российского общества. Материалы межвузовской научно-практической конференции студентов и аспирантов. - Казань: Академия труда и социальных отношений, 2003. - С. 119-123.

11. Роль Министерства труда и занятости Республики Татарстан в регулировании регионального рынка труда // Социальное регулирование и управление в трансформирующемся обществе. Сб. научных статей и сообщений. - Казань: КГТУ, 2003. - С. 309-314.

Глов